JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Presidente
Fecha Firma: 21/08/2025
HASH: d315d9d6e4a6cfd91a7fd23c0ab51032

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

Número y fecha de resolución: indicados al margen.

Número de expediente: 775/2025; 777/2025 (acumulados)

Reclamante: [redacted]

Organismo: TGSS/MINISTERIO DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES.

Sentido de la resolución: Desestimatoria.

Palabras clave: Seguridad Social, cotizaciones, datos propios, art. 18.1.c) LTAIBG.

R CTBG
Número: 2025-0948 Fecha: 21/08/2025

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 16 de febrero de 2025 el reclamante solicitó a la TESORERÍA GENERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL/MINISTERIO DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES (en adelante, TGSS), al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno[1] (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

   [Expediente GESAT núm. 01-101422]

   «Por la presente, se solicita que la Tesorería General de la Seguridad Social de Ciudad Real le permita ver los documentos TC1, TC2 y LO3, (formato papel) en los que figure su nombre, del periodo siguiente:

   - De enero a diciembre de 1992.

   - De enero a septiembre de 1995».

[1] https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2013-12887

En la misma fecha presentó una segunda petición a la TGSS en la que solicitaba lo siguiente:

[Expediente GESAT núm. 01-101423]

«Por la presente se solicita que la Tesorería General de la Seguridad Social le informe de los siguientes datos personales, que afectan a las bases de cotización, que ha tenido durante los años de julio de 1991 a septiembre de 1995: Código Cuenta de Cotización -Base de Cuenta Cotizada- Fecha de Presentación – Fecha Carga. (Reflejando si en algún mes ha habido varias cargas o presentaciones, los importes, fecha de presentación y fecha de carga)».

2. Mediante resoluciones notificadas al reclamante el 4 de abril de 2025, se inadmiten ambas solicitudes expresando, para ambos expedientes, lo siguiente:

   «La Tesorería General de la Seguridad Social ACUERDA:

   No admitir a trámite la solicitud formulada por cuanto los datos que interesa, en los términos y con las características que son solicitados, no se encuentran disponibles, y proporcionar los mismos, reelaborados y ajustados a los parámetros de su petición, según lo dispuesto por el artículo 18.1, letra c) de la Ley 19/2013, anteriormente citada, requiere realizar una programación específica de extracción de datos y un posterior tratamiento de reelaboración de estos últimos.

   La complejidad de los datos que interesa, la obtención de estos últimos y su reelaboración requiere la intervención de entidades ajenas a la Tesorería General de la Seguridad Social como es la Gerencia de Informática de la Seguridad Social; que deberá diseñar y ejecutar actuaciones específicas con tal finalidad; actuaciones que exceden de lo que cabe considerar un uso racional de los medios materiales e informáticos disponibles.

   La solicitud formulada por reproducir total yo parcialmente otras anteriores, según lo establecido por el artículo 18.1, letra e) de la Ley 19/2013, ya citada, resulta manifiestamente repetitiva, con un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de la Ley anteriormente mencionada; solicitudes previas de acceso identificables bajo los números 01-98006, 01-98007 y 01-98449, cuyas resoluciones de respuesta se adjuntan a la presente».

3. Mediante escritos registrado el 14 de abril de 2025, el solicitante interpuso reclamación contra cada una de las dos resoluciones ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, el Consejo) en aplicación del artículo

R CTBG Número: 2025-0948 Fecha: 21/08/2025

24 [2] LTAIBG en la que pone de manifiesto que está en desacuerdo con las resoluciones recibidas con base en lo siguiente:

[Expediente GESAT núm. 01-101422]

«La explicación dada para denegar el acceso resulta insuficiente e irrisoria. Se argumenta además que:

- *La obtención y reelaboración de los datos requeriría actuaciones específicas por parte de entidades ajenas como la Gerencia de Informática, lo cual excede un uso razonable de los medios disponibles.*
- *Esta justificación no se ajusta al principio de proporcionalidad ni al interés público en divulgar información.*

Interés público prevalente: En virtud del artículo 3.b) de la Ley 19/2013, destaco el interés público en acceder a los datos solicitados, especialmente aquellos en formato papel que contienen información personal relevante».

[Expediente GESAT núm. 01-101423]

«La resolución denegatoria no se ajusta al principio de proporcionalidad ni al test del daño e interés público establecido en el artículo 14. Lo solicitado no implica una reelaboración compleja ni un uso desproporcionado de recursos, ya que los datos están disponibles en pantalla y pueden ser fácilmente transcritos o exportados.

Alternativas viables: Propongo soluciones prácticas como:

- *Crear una tabla Excel con los datos solicitados y generar un archivo PDF.*
- *Imprimir en PDF las pantallas (de registros) correspondientes a mis cotizaciones.*
- *Permitirme el acceso directo para consultar/visionar las pantallas (transacción RDT00) y copiar manualmente los datos solicitados de los distintos registros.*

Interés público: La divulgación de esta información es relevante para garantizar la transparencia y el acceso a datos personales almacenados por organismos públicos (art. 3.b LTAIBG).

[2] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a24

R CTBG Número: 2025-0948 Fecha: 21/08/2025

La explicación dada para denegar el acceso resulta insuficiente e irrisoria. Se argumenta además que:

- *La obtención y reelaboración de los datos requeriría actuaciones específicas por parte de entidades ajenas como la Gerencia de Informática, lo cual excede un uso razonable de los medios disponibles.*

- *Esta justificación no se ajusta al principio de proporcionalidad ni al interés público en divulgar información.*

Interés público prevalente: En virtud del artículo 3.b) de la Ley 19/2013, destaco el interés público en acceder a los datos solicitados, especialmente aquellos en formato papel que contienen información personal relevante».

A la reclamación referente al expediente GESAT núm. 01-101423 adjunta a modo de «[e]*jemplo ilustrativo (tabla Excel) con los datos requeridos para demostrar su simplicidad técnica*», una tabla en la que se relacionan en filas cada uno de los meses del periodo objeto de solicitud (desde julio de 1991 hasta septiembre de 1995) y, dispuestos en las celdas de la primera fila de cada columna, los encabezados de los datos solicitados (*Cuenta de Cotización, Importe, Fecha Presentación, Fecha de Carga*).

4. Con fecha 14 de abril de 2025, el Consejo trasladó las reclamaciones al órgano requerido solicitando la remisión de la copia completa de los expedientes derivados de las solicitudes de acceso a la información y el informe con las alegaciones que considere pertinentes. El 2 de junio de 2025 tuvo entrada en este Consejo escrito en el que se señala lo siguiente:

   «Hay que indicar que no ha sido posible responder en plazo a estas peticiones, ya que, por el elevado número de horas de trabajo necesarias para responderlas, ha habido que compatibilizarlo con las actuaciones de interés general que se gestionan en este Área.

   La elaboración de una respuesta a cada petición conlleva en todos los casos el análisis de la petición, búsqueda de antecedentes de peticiones anteriores, redacción de respuesta tras análisis de Ley de Transparencia, supervisión y visto bueno por el superior jerárquico, etc. En aquellos casos en que se da respuesta a la petición, en este caso concreto, ha habido que pedir informe a las Áreas afectadas, petición de documentación a las Direcciones Provinciales, que nos han indicado de lo extremadamente laborioso que fue buscar documentos tan antiguos, etc. Responder a la petición del CTGB conlleva además la recopilación y análisis de toda la información de todas las peticiones del solicitante, sus antecedentes y respuestas

R CTBG
Número: 2025-0948 Fecha: 21/08/2025

ofrecidas, y finalmente la elaboración de una respuesta fundamentada. Todo ello también con la supervisión y conformidad del superior jerárquico.

Sin contar las horas empleados por otras Áreas y direcciones provinciales, estaríamos posiblemente ante unas 40 horas de trabajo solo por parte de nuestro Área.

Las dos reclamaciones ante el CTGB traen su causa en las resoluciones de esta TGSS a los Expedientes GESAT 01-101412 y GESAT 01-101.

(...)

La respuesta ofrecida por esta Subdirección General de forma conjunta a las dos peticiones fue la siguiente:

"En respuesta que dimos el 27/12/2024 pasado a la consulta GESAT 01-98449, presentada por esta misma persona, solicitamos a esa Unidad de Transparencia informe de si en esa petición estaríamos ante alguna de las causas de inadmisión de los apartados c) y e) del artículo 18 de la Ley ya se habían recibido tres solicitudes anteriores de D. [nombre y apellidos del reclamante], *con el mismo objeto.*

Esa Unidad de Transparencia nos respondió el 2 de enero que compartía las consideraciones de esta Subdirección General, y que procedían a tramitar la Resolución incorporando la inadmisión en base a la normativa antes indicada.

Con fecha 21 de febrero hemos recibido las peticiones 101412 y 101423, al amparo de la Ley 19/2013, presentadas por esta misma persona.

En la petición 101412 solicita el mismo tipo de información que en las peticiones 81941, 98006, 98007 y 98449. Los periodos de los que se requiere la información están parcialmente solapados en estas peticiones. Por lo que consideramos que estamos ante un supuesto de reiteración de solicitudes.

La petición 101423 también va referida al mismo tipo de información y también esta solapada en algunos periodos solicitados. En este caso solicita datos de la información grabada en nuestras bases de datos. Para poder extraer información de los 51 periodos de liquidación solicitados, habría o que hacer un análisis individual de cada uno de ellos, o pedir una programación informática especifica al Centro de Desarrollo informático. Por lo que consideramos que estaríamos ante un supuesto de reelaboración.

R CTBG Número: 2025-0948 Fecha: 21/08/2025

[redacted]

En base a estos antecedentes, les solicitamos que nos informen si en las presentes peticiones también estaríamos ante las causas de inadmisión de los apartados c) y e) del artículo 18 de la Ley 19/2013 de Transparencia".

ALEGACIONES AL CTGB.

Estas alegaciones que realiza esta Subdirección General deberían ser completadas por ese Área de Transparencia, en base a su mayor conocimiento de la aplicación de la Ley de Transparencia. Creemos que es de interés para esta TGSS, que podamos defendernos de la actuación abusiva de ciudadanos que, por la reiteración en sus peticiones, buscando un interés particular, pueden entorpecer el trabajo de las Áreas de gestión de esta TGSS para la gestión de los asuntos de interés general. Responder, como en este caso, 8 solicitudes presentadas por esta persona en poco espacio de tiempo, además de las dos reclamaciones ante el CTGB, conllevan tener que emplear muchas horas de trabajo en detrimento de otras actuaciones.

Además, es habitual que acaben en reclamaciones ante el CTGB, que obliga además a enviar copia del expediente y formular alegaciones en unos plazos mucho más breves incluso de los que dispone la Administración Pública para resolver un recurso administrativo. Y posteriormente, conlleva tener que analizar y aplicar las Resoluciones que dicte el CTGB frente a las alegaciones presentadas.

Va además en contra de la igualdad de trato que debemos dar a los ciudadanos, no siendo justo que algunos ciudadanos se aprovechen de la Ley de Transparencia para ser de mejor condición que otros que utilizan las vías formales establecidas para sus peticiones.

En este caso vamos a formular las siguientes alegaciones a las reclamaciones de D. [nombre y apellidos del reclamante] ante el CTGB.

a) Art. 18.1 e de la Ley 19/20213: "Que sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley"

1. Estaríamos ante ambos supuestos.

a. Por un lado, el carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley.

Ya en la primera petición recibida del interesado éste indicó que el motivo de la petición era "Con objeto de arreglar mi vida laboral…". El interés particular en todas las solicitudes presentadas por esta persona es claro. Existen unos cauces para que

R CTBG
Número: 2025-0948 Fecha: 21/08/2025

los ciudadanos puedan presentar solicitudes a esta TGSS para rectificar su vida laboral o sus bases de cotización, en caso de que los consideren erróneos. En caso de que no esté de acuerdo el ciudadano con lo que consta en estos informes, siempre tiene abierta la vía de recursos (administrativo y judiciales) para reclamar su derecho, en este momento o en el momento de que se le reconozca alguna prestación de la Seguridad Social.

No es razonable que más de 30 años después de que se hayan comunicado las bases de cotización por las empresas y organismos en que estuvo de alta esta persona, intente, sin fundamentación alguna, buscar en las 8 peticiones presentadas hasta la fecha algo que no sabemos exactamente que es, y que no ha podido conseguir por los cauces establecidos para ello.

b. Por otro lado, el carácter manifiestamente repetitivo de las peticiones.

A continuación, relacionamos las peticiones presentadas por este ciudadano a través de la Ley de transparencia.

- Petición 81941. Fecha 05/09/2023.

Solicita:

"Con objeto de arreglar mi vida laboral, preciso me informe de los importes de las bases grabadas de cotización en los meses, del año 1991, julio, agosto, septiembre y octubre (de mil novecientos noventa y uno); así como los importes que figuran en dichos meses, y que no aparecen en consulta telemática".

Petición 98006. Fecha 19/11/2024.

Solicita:

"Se me facilite la información relativa a mis cotizaciones a la Seguridad Social correspondientes al periodo comprendido de ENERO 2004 y JULIO de 2004 (Prorrata paga Extra), incluyendo los datos que consten en los documentos TC1 y TC2 de los referidos (en especial enero de 2004, julio 2004)".

- Petición 98007. Fecha 19/11/2024.

Solicita:

"Se me facilite la información relativa a mis cotizaciones a la Seguridad Social correspondientes al periodo comprendido entre julio y diciembre de 1995, incluyendo los datos que consten en los documentos TC1 y TC2 de dichos meses".

R CTBG Número: 2025-0948 Fecha: 21/08/2025

- Petición 98449. Fecha 30/11/2024.

Solicita:

"Me dirijo a la Dirección Provincial de la Tesorería General de la Seguridad Social, en la provincia de Ciudad Real, para solicitar me informen de los datos personales que figuren a mi nombre en documentos TC1, TC2 y LO3 (Liquidaciones complementarias con carácter retroactivo). Los datos específicos que solicito incluyen las cotizaciones realizadas, así como la categoría o puesto de trabajo registrados en los antedichos documentos, durante el período comprendido entre julio de 1995 y febrero de 1997".

- Petición 101412. De fecha 16/02/2025.

Solicita:

"que la Tesorería General de la Seguridad Social de Ciudad Real le permita ver los documentos TC1, TC2 y LO3, (formato papel) en los que figure su nombre, del periodo siguiente: -De enero a diciembre de 1992 y de enero a septiembre de 1995".

- Petición 101423. De fecha 16/02/2025.

Solicita

"que la Tesorería General de la Seguridad Social le informe de los siguientes datos personales, que afectan a las bases de cotización, que ha tenido durante los años de julio de 1991 a septiembre de 1995: Código Cuenta de Cotización -Base de Cuenta Cotizada- Fecha de Presentación – Fecha Carga. Reflejando si en algún mes ha habido varias cargas o presentaciones de los importes, fecha de presentación y fecha de carga".

Petición 104156. Fecha 05/05/2025.

Solicita:

"Solicito en formato pdf o jpg de las fichas de partes o -RESGUARDOS- de ALT-BAJA-VARIACION DE DATOS, correspondiente al periodo: 01 abril 1993 -Alta- a 30-junio-1994 -Baja-, que obren en poder de la la Tesorería General de la Seguridad Social de Asturias-, correspondientes a mi trabajo en el INSERSO en dicha provincia-Comunidad Autónoma"

- Petición 104157. Fecha 05/05/2025.

Solicita:

R CTBG Número: 2025-0948 Fecha: 21/08/2025

"Solicito en formato pdf o jpg de las fichas de partes o -RESGUARDOS- de ALTA-BAJA-VARIACION DE DATOS, correspondiente al periodo: 01 octubre1995 -Alta- a -junio-1996-Baja-, que obren en poder de la la Tesorería General de la Seguridad Social de Melilla-, correspondientes a mi trabajo en el INSERSO -Dirección Provincial de Melilla".

En base a esta relación de peticiones recibidas entendemos que estamos ante una reiteración de peticiones, en varias de ellos pidiendo información de bases de cotización solapada en los periodos.

Para responder a las primeras peticiones hubo que contactar con diversas Áreas de Gestión de esta Subdirección General, con las Direcciones Provinciales de Melilla y Ciudad real y con el Instituto Nacional de la Seguridad Social. Esto es, un elevado volumen de trabajo para buscar datos de sus bases de cotización. La TGSS ya ofrece a los ciudadanos el Informe de Bases de Cotización, con la información relevante de sus bases de cotización que es la que se tiene en cuenta para el reconocimiento de las prestaciones a la Seguridad Social.

Además, existe un cauce para solicitar la rectificación de las bases de cotización. El reiterar en 8 peticiones información de las mismas bases de cotización para un fin particular no declarado, supone entorpecer la gestión ordinaria de esta TGSS.

b) Art. 18.1 c de la Ley 19/2013: "Relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración"

- *Reclamación ante el CTBG expediente 775//2025, Expediente GESAT 01-101412.*

En la petición 01-1014112 se solicita:

"Por la presente, se solicita que la Tesorería General de la Seguridad Social de Ciudad Real le permita ver los documentos TC1, TC2 y LO3, (formato papel) en los que figure su nombre, del periodo siguiente:

-De enero a diciembre de 1992.

-De enero a septiembre de 1995"

En la petición 98007 de 19/11/2024, ya solicitó lo siguiente "Se me facilite la información relativa a mis cotizaciones a la Seguridad Social correspondientes al periodo comprendido entre julio y diciembre de 1995, incluyendo los datos que consten en los documentos TC1 y TC2 de dichos meses."

R CTBG
Número: 2025-0948 Fecha: 21/08/2025

Por tanto, los periodos de julio a septiembre de 1995, estaban solapados con la petición 98007. En respuesta a esta petición ya se informó que "No podemos adjuntar las imágenes de estos TC2, ya que contienen información de otros trabajadores." El interesado vuelve a solicitar consultar documentos a los que ya indicamos que no puede acceder por contener datos personales de otras personas.

Para contestar a esta petición 98007 hubo que pedir información a la Dirección Provincial de Ciudad Real (Periodos de Julio de 1995 a Septiembre de 1995) y a la Dirección Provincial de Melilla (de julio de Octubre de 1995 a Diciembre de 1995).

La DP de Melilla contestó: "Melilla contestó: "Después de mucho investigar, hemos conseguido localizar las cintas de microfilmación del TC2 gracias a un compañero que en su momento llegó a tratar los boletines de cotización de la serie TC1 y TC2 en Sartido y que tenía localizadas las que fueron microfilmadas. Sin embargo, no tenemos posibilidad de imprimirlas por lo que lo único que hemos podido hacer es fotografiar, con la mejor calidad posible, el TC2 en la pantalla del Microfilm. Adjunto las imágenes de dicho documento en el que aparece el NAF que nos solicitáis".

Como se puede observar estamos ante unas actuaciones que exceden la mera obtención de información en poder de la Administración y suponen un elevado coste de recursos para buscar documentos originales de hace más de 30 años, cuyo contenido por otro lado ya se encuentra a disposición del interesado en el Informe de bases que puede obtener de forma sencilla por la Sede Electrónica de la Seguridad Social.

Todos estos trabajos podrían considerarse que suponen una reelaboración.

- *Reclamación ante el CTBG expediente 775//2025, Expediente GESAT 01-101.*

  "Por la presente se solicita que la Tesorería General de la Seguridad Social le informe de los siguientes datos personales, que afectan a las bases de cotización, que ha tenido durante los años de julio de 1991 a septiembre de 1995: Código Cuenta de Cotización -Base de Cuenta Cotizada- Fecha de Presentación – Fecha Carga (Reflejando si en algún mes ha habido varias cargas o presentaciones los importes, fecha de presentación y fecha de carga)

  (...)

  Todos los periodos anteriores, salvo 10 a 12 de 1991, y 01 a 04 de 1993, ya fueron incluidos en otras peticiones de Transparencia presentadas por esta persona.

R CTBG Número: 2025-0948 Fecha: 21/08/2025

[redacted]

La información de los importes de las Bases de Cotización las tiene disponibles el interesado en el informe de bases de cotización al que puede acceder desde la Sede Electrónica de la Seguridad Social.

El dato concreto solicitado de la fecha de carga de la base cotización en el Sistema Informático de la Seguridad Social es difícil que pueda considerarse de interés público, ya que tiene un carácter interno. Para obtenerlo habría que pedir al Centro de Desarrollo Informático de la TGSS que haga una programación específica, destinando recursos a este trabajo y desplazándolo de otras actuaciones de interés general.

Otra opción sería que manualmente, consultando uno a uno cada uno de los periodos que se indican en la solicitud, una persona se encargue de copiar la información de Base de Cuenta Cotizada, fecha de Presentación y Fecha Carga de cada uno de ellos».

5. El 4 de junio de 2025, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes; recibiéndose escrito el 8 de junio de 2025 en el que señala:

«En primer lugar manifiesto que las alegaciones recibidas carecen de identificación del órgano emisor, cargo, firma, fecha y rúbrica o firma digital, incumpliendo lo establecido en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que exige la identificación clara y responsable de las actuaciones administrativas. Solicito que se subsane esta deficiencia y se identifique debidamente al responsable de las alegaciones.

(...)

La finalidad de mi petición, conforme a los principios de publicidad y transparencia, es acceder exclusivamente a mis datos personales, sin interés en datos de terceros.

No es necesaria la creación de programas informáticos especiales (Servicios) para obtener la información, ya que el acceso, según se constata, puede realizarse mediante la transacción RDT00 y, una vez allí desplegar los registros mes a mes de cada año, y con verbi gratia, usar "Recorte y anotación" y pegar la imagen en un documento Word o imprimir en PDF la captura; o bien, imprimir la pantalla en pdf (guardándola en un archivo) o, si prefieren, en papel.

Reconozco que los documentos TC2 (actualmente RNT) contienen la relación nominal de todos los trabajadores de la empresa y, por tanto, incluyen datos de otros empleados además de los míos propios. No obstante, mi solicitud se refiere

R CTBG Número: 2025-0948 Fecha: 21/08/2025

exclusivamente al acceso a mis datos personales que figuran en dichos documentos, conforme a mi derecho de acceso a la información y a la protección de mis datos personales. Por ello, solicito que, en caso de que no sea posible facilitar el documento compleot por contener información de terceros, se me entregue una copia parcial, transcripción o extracto en el que únicamente figuren mis datos personales, garantizando así tanto mi derecho de acceso como la privacidad de los demás trabajadores. Esta práctica es conforme con la normativa vigente y permite satisfacer ambos intereses legítimos. Reduciendo mi petición al periodo nov/91 a marzo/93 y julio/94 a septiembre/95 (Dirección Provincial de la TGSS en Ciudad Real).

Asimismo, debo señalar que en "Las Alegaciones" (de no sé quién) se ha obviado el período correspondiente al periodo de mayo de 1993 al 30 de septiembre de 1995, precisamente donde se concentran la mayor parte de las irregularidades detectadas en mis bases de cotización.

Esta omisión no puede considerarse casual, sino causal, dado que es en ese intervalo temporal donde se han producido los errores más graves y reiterados en la gestión de mis cotizaciones, y cuya revisión resulta imprescindible para la correcta regularización de mi situación laboral actual

(...)

Por todo ello, reitero la necesidad de que se facilite el derecho al acceso a mis datos personales obrantes en los TC2, TC1, LO3 y de los resguardos A 2/2 (Alta/Baja/Variación de Datos), las cuales son "unas fichas" completamente independientes de datos personales de terceros.

Tras visitas presenciales los días 29 y 30 de mayo de 2025 a sendas oficinas de la TGSS en Madrid y Ciudad Real, expongo las siguientes irregularidades detectadas, organizadas por empresa y periodo, y que la TGSS no menciona en las alegaciones recibidas».

El reclamante continúa su escrito con un análisis de lo que considera irregularidades detectadas en sus cotizaciones en el periodo 1991-1995, adjuntando copia de documentos relativos a dicho análisis.

R CTBG
Número: 2025-0948 Fecha: 21/08/2025

[redacted]

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 38.2.c) de la LTAIBG[3] y en el artículo 13.2.d) del Real Decreto 615/2024, de 2 de julio, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, A.A.I.[4], el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para conocer de las reclamaciones que, en aplicación del artículo 24 de la LTAIBG[5], se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.

2. La LTAIBG reconoce en su artículo 12[6] el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiendo por tal, según dispone en el artículo 13, «*los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*».

   De este modo, la LTAIBG delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y se extiende a todo tipo de "*formato o soporte*". Al mismo tiempo, acota su alcance, exigiendo la concurrencia de dos requisitos que determinan la naturaleza "*pública*" de las informaciones: (a) que se encuentren "*en poder*" de alguno de los sujetos obligados, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas "*en el ejercicio de sus funciones*".

   Cuando se dan estos presupuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal.

3. La presente reclamación trae causa de dos solicitudes referidas a los asuntos que han quedado reflejados en los antecedentes de hecho de esta resolución, formuladas todas ellas por el reclamante frente al mismo órgano y sobre cuestiones similares. De ahí que este Consejo de Transparencia considere oportuna la acumulación de las dos reclamaciones interpuestas a fin de dar una única respuesta, en la medida en que se reúnen los requisitos que, para la acumulación, se establecen en el artículo 57 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las

[3] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a38
[4] https://www.boe.es/eli/es/rd/2024/07/02/615
[5] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24
[6] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12

R CTBG Número: 2025-0948 Fecha: 21/08/2025

Administraciones Públicas (en adelante, LPAC) según cuyo tenor *«el órgano administrativo que inicie o tramite un procedimiento, cualquiera que haya sido, la forma de su iniciación, podrá disponer, de oficio o a instancia de parte, su acumulación a otros con los que guarde identidad sustancial o íntima conexión, siempre que sea el mismo órgano quien deba tramitar y resolver el procedimiento».*

Así, si bien es cierto que las peticiones incluidas en las solicitudes de información son distintas, se aprecia una íntima conexión entre las reclamaciones presentadas dado que: (i) por un lado, en todos los casos se trata de procedimientos administrativos de solicitud de acceso a la información pública (en ejercicio del derecho contemplado en el artículo 12 LTAIBG); (ii) todos ellos han sido incoados por la misma persona (que es también la reclamante ante este Consejo); (iii) en todos los casos las solicitudes de acceso a la información pública se dirigen al mismo órgano requerido y todas ellas versan sobre las cotizaciones realizadas durante la vida laboral del reclamante; (iv) las reclamaciones se interponen frente a dos resoluciones expresas que alegan la necesidad de reelaboración para facilitar la información solicitada, es decir, la causa de inadmisión prevista por el artículo 18.1.c) LTAIBG, y que declaran el carácter manifiestamente repetitivo y abusivo de la solicitud de información, alegándose por parte de la Administración la concurrencia de la causa de inadmisión del artículo 18.1.e) LTAIBG, cuya procedencia y aplicabilidad son, por tanto, las cuestiones jurídicas que deber abordar este Consejo en su resolución.

En definitiva, concurre la íntima conexión que exige el artículo 57 LPAC para la acumulación, así como la identidad del órgano que resuelve y tramita el procedimiento; por lo que, de conformidad con los argumentos expuestos, y en virtud de los principios de celeridad y de eficacia administrativas, se acuerda acumular los procedimientos referenciados en el encabezado de esta resolución a fin de pronunciase sobre ellos en una única resolución.

4. Antes de entrar a examinar el fondo de asunto, procede recordar que el artículo 20.1 LTAIBG dispone que *«[l]a resolución en la que se conceda o deniegue el acceso deberá notificarse al solicitante y a los terceros afectados que así lo hayan solicitado en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver. Este plazo podrá ampliarse por otro mes en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante*».

   En este caso, el órgano competente no respondió al solicitante en el plazo máximo legalmente establecido, si bien alega que la tardanza fue debido a la complejidad de la solicitud y la necesidad de compatibilizar la preparación de la respuesta con la

R CTBG
Número: 2025-0948 Fecha: 21/08/2025

carga habitual de trabajo. No obstante lo anterior, es obligado recordar a la Administración que la observancia del plazo máximo de contestación es un elemento esencial del contenido del derecho constitucional de acceso a la información pública, tal y como el propio Legislador se encargó de subrayar en el preámbulo de la LTAIBG al manifestar que «*con el objeto de facilitar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública la Ley establece un procedimiento ágil, con un breve plazo de respuesta*».

5. Sentado lo anterior, como se ha recordado en múltiples ocasiones, el análisis sobre la aplicación de las causas de inadmisión previstas en la LTAIBG ha de realizarse partiendo de la formulación amplia en el reconocimiento y en la configuración legal del derecho de acceso a la información pública, que exige, en consecuencia, una interpretación estricta, cuando no restrictiva, de las causas de inadmisión y los límites legales; excluyendo aquellas limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del mismo [Sentencia del Tribunal Supremo (STS) de 16 de octubre de 2017 (ECLI:ES:TS:2017:3530)]. En consecuencia, «*la aplicación de los límites al acceso a la información requiere su justificación expresa y detallada que permita controlar la veracidad y proporcionalidad de la restricción establecida*» [SSTS de 11 de junio de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:1558) de 2 de junio de 2022 (ECLI:ES:TS:2022:2272)].

   En este caso, la TGSS invoca en su resolución, de forma ciertamente interrelacionada, el carácter abusivo de la solicitud y la necesidad de acometer una tarea previa de reelaboración [artículo 18.1.e) y c) LTAIBG, respectivamente] con el argumento de que «*los datos que interesa, en los términos y con las características que son solicitados, no se encuentran disponibles, y proporcionar los mismos, reelaborados y ajustados a los parámetros de su petición, según lo dispuesto por el artículo 18.1, letra c) de la Ley 19/2013, anteriormente citada, requiere realizar una programación específica de extracción de datos y un posterior tratamiento de reelaboración de estos últimos*», y de que «[l]*a solicitud formulada por reproducir total o parcialmente otras anteriores, según lo establecido por el artículo 18.1, letra e) de la Ley 19/2013, ya citada, resulta manifiestamente repetitiva, con un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de la Ley anteriormente mencionada».*

6. Por lo que concierne a la aplicabilidad de la causa de inadmisión del artículo 18.1.c) LTAIBG, conviene recordar que, tal como se puso de manifiesto en la Sentencia del Tribunal Supremo (STS) de 3 de marzo de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:810), «(...) *el suministro de información pública, a quien ha ejercitado su derecho al acceso, puede comprender una cierta reelaboración, teniendo en cuenta los documentos o los datos existentes en el órgano administrativo. Ahora bien, este tipo de reelaboración básica*

R CTBG
Número: 2025-0948 Fecha: 21/08/2025

[redacted]

o general, como es natural, no siempre integra, en cualquier caso, la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013. La acción previa de reelaboración, por tanto, en la medida que a su concurrencia se anuda una severa consecuencia como es la inadmisión a trámite de la correspondiente solicitud, precisa que tales datos y documentos tenga un carácter complejo, que puede deberse a varias causas (...)».

Entre esas causas, la citada sentencia destaca el hecho de que se tenga que realizar el tratamiento a partir de «*una información pública dispersa y diseminada*», que requiera de una «*labor consistente en recabar, primero; ordenar y separar, después, lo que es* [en el caso enjuiciado en la sentencia] *clasificada o no; sistematizar, y luego, en fin, divulgar tal información*», o que la misma se encuentre en soportes (físicos e informáticos) diversos.

Se confirma, así, el criterio de este Consejo de Transparencia (criterio interpretativo 7/2015) en el que se señaló que la acción de reelaboración se refiere a aquellos supuestos en los que la información debe elaborarse expresamente para dar respuesta a lo solicitado, haciendo uso de diversas fuentes de información —sin que pueda confundirse con el proceso de anonimización o con la solicitud de información voluminosa—; así como a aquellos supuestos en que la Administración requerida no dispone de los medios necesarios para extraer y explotar la información concreta que se reclama.

7. Desde la perspectiva apuntada entiende este Consejo que se ha justificado de forma razonable que para facilitar la información requerida sería necesario acometer operaciones que exceden en mucho lo que el Tribunal Supremo entiende como *reelaboración básica o general*, necesaria en todo caso para atender una solicitud de información pública.

   La TGSS inadmite las solicitudes indicando, como se ha expuesto, que la información no existe en los términos en los que ha sido solicitada, y que facilitarla «*requiere la intervención de entidades ajenas a la Tesorería General de la Seguridad Social como es la Gerencia de Informática de la Seguridad Social; que deberá diseñar y ejecutar actuaciones específicas con tal finalidad; actuaciones que exceden de lo que cabe considerar un uso racional de los medios materiales e informáticos disponibles*», y considera, en este sentido, que la necesidad de reelaboración se debe a «[l]*a complejidad de los datos que interesa*».

   En su escrito de alegaciones la TGSS completa lo expuesto en la resolución exponiendo, respecto de la petición correspondiente al expediente GESAT núm. 01-

R CTBG
Número: 2025-0948 Fecha: 21/08/2025

101422, que una anterior petición de documentos TC2, «*hubo que pedir información a la Dirección Provincial de Ciudad Real (Periodos de Julio de 1995 a Septiembre de 1995) y a la Dirección Provincial de Melilla (de julio de Octubre de 1995 a Diciembre de 1995). La DP de Melilla contestó: "Melilla contestó: "Después de mucho investigar, hemos conseguido localizar las cintas de microfilmación del TC2 gracias a un compañero que en su momento llegó a tratar los boletines de cotización de la serie TC1 y TC2 en Sartido y que tenía localizadas las que fueron microfilmadas. Sin embargo, no tenemos posibilidad de imprimirlas por lo que lo único que hemos podido hacer es fotografiar, con la mejor calidad posible, el TC2 en la pantalla del Microfilm».*

Respecto de la petición correspondiente al expediente GESAT núm. 01-101423 que «[p]*ara poder extraer información de los 51 periodos de liquidación solicitados, habría o que hacer un análisis individual de cada uno de ellos (…) consultando uno a uno cada uno de los periodos que se indican en la solicitud, una persona se encargue de copiar la información de Base de Cuenta Cotizada, fecha de Presentación y Fecha Carga de cada uno de ellos» o «pedir al Centro de Desarrollo Informático de la TGSS que haga una programación específica».*

Respecto de ambas peticiones, la TGSS se remite a peticiones anteriores del mismo solicitante, con objeto equivalente, para cuya respuesta expone que «*hubo que contactar con diversas Áreas de Gestión de esta Subdirección General, con las Direcciones Provinciales de Melilla y Ciudad real y con el Instituto Nacional de la Seguridad Social. Esto es, un elevado volumen de trabajo para buscar datos de sus bases de cotización. La TGSS ya ofrece a los ciudadanos el Informe de Bases de Cotización, con la información relevante de sus bases de cotización que es la que se tiene en cuenta para el reconocimiento de las prestaciones a la Seguridad Social».*

Todo lo expuesto supone no solo *emplear muchas horas de trabajo en detrimento de otras actuaciones,* como alega la TGSS, sino acometer una tarea cuyo esfuerzo resulta desproporcionado y afecta a la actividad ordinaria de la Administración, en la medida en que se exige, no solo facilitar determinados datos, sino recabar previamente «*una información pública dispersa y diseminada*» en cada uno de los centros en que trabajó el reclamante, parte de la cual solo puede localizarse en formatos obsoletos o de difícil consulta y reproducción (microfilm), en el caso de la petición de los documentos TC1, TC2 y LO3 (expediente GESAT núm. 01-101422). Respecto de la petición de los datos de bases de cotización (expediente GESAT núm. 01-101423), como expone el interesado en la reclamación «*los datos están disponibles en pantalla*», sin embargo opone la TGSS que sería necesario consultar uno a uno los 51 periodos mensuales de cotización solicitados y hacer el mismo

R CTBG Número: 2025-0948 Fecha: 21/08/2025

número de extracciones de datos, así como seleccionar aquellos datos solicitados («*Código Cuenta de Cotización -Base de Cuenta Cotizada- Fecha de Presentación – Fecha Carga*»). Asimismo, sería necesario revisar que los datos extraídos muestren correctamente, como se indica en la solicitud, «*si en algún mes ha habido varias cargas o presentaciones, los importes, fecha de presentación y fecha de carga*».

Este Consejo considera que esta tarea excede de lo que la jurisprudencia del Tribunal Supremo entiende como reelaboración básica o general y constituye, en realidad, una petición de elaboración de un informe confeccionado para el reclamante, lo que no encuentra amparo en la noción de información pública del artículo 13 LTAIBG.

A ello se añade que la propuesta por parte del reclamante en el trámite de audiencia de que se le dé respuesta tras «*desplegar los registros mes a mes de cada año, y con verbi gratia, usar "Recorte y anotación" y pegar la imagen en un documento Word o imprimir en PDF la captura; o bien, imprimir la pantalla en pdf (guardándola en un archivo) o, si prefieren, en papel*» constituye sin lugar a dudas una labor de reelaboración justificativa de la aplicación de la causa de inadmisión prevista por el artículo 18.1.c) LTAIBG.

8. En consecuencia, de acuerdo con lo expuesto, se deben desestimar las reclamaciones sin necesidad de entrar a valorar el resto de las alegaciones formuladas por el organismo reclamado.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** las reclamaciones interpuestas frente a las resoluciones de la TGSS/MINISTERIO DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES.

De acuerdo con el artículo 23.1[7], de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, la reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre[8], de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

[7] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23
[8] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112

R CTBG Número: 2025-0948 Fecha: 21/08/2025

Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses, directamente ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de conformidad con lo previsto en el apartado quinto de la Disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa[9].

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

R CTBG
Número: 2025-0948 Fecha: 21/08/2025

[redacted]

[9] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20230301&tn=1#dacuarta